

De onderwijsovereenkomst in het onderwijs

In dit artikel komt de toepassing van het contractenrecht in de rechtsverhouding tussen school, leerling en ouders in het primair en voortgezet onderwijs aan bod. Ik bespreek hiertoe een aantal bevindingen uit mijn proefschrift getiteld: 'Onderwijsovereenkomst'.

Contractenrechtelijke leerstukken toegepast op de rechtsverhouding tussen school, leerling en ouders in het primair en voortgezet bekostigd onderwijs'. Met deze bevindingen in gedachten wordt de blik ook kort gericht op het mbo. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft het voornemen de onderwijsovereenkomst uit de Wet educatie en beroepsonderwijs te schrappen en hoopt hiervoor in 2020 een wetsvoorstel gereed te hebben.¹ Zij heeft tot deze schrapping besloten naar aanleiding van het rapport van het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht over de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student.² Mijn proefschrift ziet op het primair en voortgezet onderwijs, de resultaten ervan kunnen evenwel ook relevant zijn voor de discussie in het mbo.

* Mr. S. Voskamp

1. Inleiding

In het primair en voortgezet onderwijs is het geen uitgemaakte zaak wat de aard van de rechtsverhouding tussen leerling, ouders en school is. In tegenstelling tot het mbo zwijgt de wet hierover en de rechtspraak biedt geen uitsluit. De literatuur ziet verschillende mogelijkheden, van civielrechtelijke, bestuursrechtelijke of gemengde aard, met verwijzing naar onder meer het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs en publiekrechtelijke normering van het onderwijs. Het debat over de rechtsverhouding tussen school, kind en ouders wordt in zekere mate op abstract niveau gevoerd en is gericht op de vraag of al dan niet sprake is van een overeenkomst.³ Tegelijkertijd is het antwoord op deze vraag vermengd met de vraag of de kwalificatie als overeenkomst wenselijk is.

Mijn proefschrift bekijkt de rechtsverhouding tussen leerling, ouders en school in het primair en voortgezet onderwijs vanuit contractenrechtelijk perspectief. Het neemt als uitgangspunt dat de rechtsverhouding gekwalificeerd kan worden als overeenkomst. Ik ga na wat toepassing van het contractenrecht in de onderwijsverhouding meebrengt en wat het contractenrecht de onderwijsverhouding te bieden heeft. Fundamentele leerstukken van het contractenrecht op het gebied van de totstandkoming, de inhoud en de beëindiging worden toegepast in de context van het onderwijs, telkens met inachtneming van publiekrechtelijke normen uit bijvoorbeeld de Leerplichtwet, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs. Door de toepassing van deze leerstukken in de context van het onderwijs in kaart te brengen kan een keuze voor of afwijzing van de privaatrechtelijke overeenkomst beter worden gefundeerd.

Het onderzoek beoogt dan ook geen uitsluit te geven over het antwoord op de vraag of de rechtsverhouding in het primair en voortgezet onderwijs een overeenkomst is, wel biedt het aanknopingspunten ter ondersteuning van een keuze voor het kwalificeren van de rechtsverhouding als overeenkomst. Die aanknopingspunten gaan naar mijn mening ook op voor het mbo. In deze bijdrage wil ik een inkijkje geven in de toepassing van het contractenrecht in de rechtsverhouding in het primair en voortgezet onderwijs.⁴ Ik bespreek de totstandkoming van, de partijen bij en het vaststellen van de inhoud van de onderwijsovereenkomst (par. 2).⁵ Vervolgens ga ik na wat het contractenrecht deze onderwijsverhouding te bieden heeft (par. 3). Tot slot werp ik kort een blik op de vraag of de analyse van de toepassing van het contractenrecht in het primair en voortgezet onderwijs het schrappen van de onderwijsovereenkomst in het mbo in een ander perspectief plaatst (par. 4).

2. Contractenrechtelijke leerstukken toegepast in het primair en voortgezet onderwijs

Totstandkoming

Kan er wel een overeenkomst tot stand komen tussen school, leerling en eventueel ouders, nu het onderwijs in belangrijke mate wordt gereguleerd door publiekrechtelijke normen zoals de leerplicht? Vanuit contractenrechtelijk oogpunt is interessant dat kinderen verplicht naar school moeten. Ook scholen zijn op hun beurt in vergaande mate gehouden een kind als leerling toe te laten. Deze beperking van de contractsvrijheid hoeft aan de totstandkoming van een onderwijsovereenkomst niet in de weg te staan. Een onderwijsovereenkomst komt op grond van artikel 6:217 BW tot stand door aanbod en aanvaarding daarvan. Beide zijn rechtshandelingen in

* Mr. S. Voskamp is universitair docent bij de afdeling Civiel recht van de Universiteit Leiden. Zij is op 13 december 2018 gepromoveerd aan de Universiteit Leiden, haar promotor was prof. mr. A.G. Castermans en haar co-promotor mr. dr. M.W. Knigge.

de zin van artikel 3:33 BW. Wil en verklaring moeten in beginsel overeenstemmen om een geldige rechtshandeling, een aanbod of aanvaarding, te doen ontstaan. Op hun beurt moeten aanbod en aanvaarding ook met elkaar overeenstemmen: artikel 6:217 BW spreekt immers van aanbod en aanvaarding *daarvan*.

Wilsovereenstemming van beide partijen is een belangrijk kenmerk voor het tot stand brengen van de overeenkomst.⁶ Het vereiste van wilsovereenstemming kan worden beschouwd als uitwerking van het beginsel van contractsvrijheid. Contractsvrijheid ziet kort gezegd op de vrijheid van een partij te beslissen of zij een overeenkomst aangaat, met wie en met welke inhoud.⁷ Ziet de beperking van de contractsvrijheid op de mogelijkheid zelf te beslissen een contract aan te gaan en dus op de vrijheid al dan niet een contract te sluiten – óf men een overeenkomst aangaat – dan kan er gesproken worden van contractdwang.⁸ In deze zin wordt contractdwang aangemerkt als de verplichting te contracteren: het betreft een contracteerplicht.⁹ Ook in het onderwijs is sprake van contractdwang. De Leerplichtwet verplicht kinderen naar school te gaan. Artikel 2 van de Leerplichtwet bepaalt dat een kind op een school dient te worden ingeschreven en dat de leerling de school na inschrijving geregeld dient te bezoeken. Op degene die het gezag uitoefent of degene die de feitelijke verzorging heeft over een kind (voor de leesbaarheid hierna: ouders) rust een inschrijvingsplicht: het kind moet als een leerling van een school ingeschreven staan. Deze inschrijving vindt evenwel plaats door de school en niet door de ouders of leerling. De ouders doen een verzoek tot toelating aan de school naar keuze, maar het is de school die de leerling vervolgens al dan niet toelaat en inschrijft. Ouders moeten dus hun leerplichtige kind aanmelden op een school. Wel zijn ouders en kinderen vrij in hun keuze ten aanzien van welk soort onderwijs zij willen volgen – openbaar of bijzonder – en bij welke school, bijvoorbeeld een met een specifieke pedagogisch didactische grondslag. Daar komt in het voortgezet onderwijs bij dat er keuze is ten aanzien van het niveau waarop een leerling, mits geschikt, onderwijs volgt. De leerplicht behelst in zekere zin een contracteerplicht. Aan de zijde van de ouders en de leerling zal sprake zijn van contractdwang: het kind moet immers naar school. Ouders en kinderen zijn gehouden met een school te contracteren. De vrijheid om te kiezen met welke school zij in zee gaan, is echter niet beperkt.

Aan de zijde van de ouders en de leerling zal sprake zijn van contractdwang: het kind moet immers naar school. Ouders en kinderen zijn gehouden met een school te contracteren. De vrijheid om te kiezen met welke school zij in zee gaan, is echter niet beperkt.

Tegelijkertijd treft contractdwang in sommige gevallen ook scholen. Scholen kunnen, naast de wettelijke voorwaarden bijvoorbeeld ten aanzien van de leeftijd van een kind, binnen bepaalde grenzen zelf een toelatingsbeleid hanteren, maar toch zijn zij niet volledig vrij in de beslissing een leerling toe te laten of niet. Een openbare school is in beginsel algemeen toegankelijk en algemeen beschikbaar, zo volgt uit de Grondwet en de onderwijswetgeving (art. 23 leden 3 en 4 Gw, art. 46 lid 2 WPO en art. 42 WVO). Voldoet een leerling aan de wettelijke voorwaarden en staat ook het toelatingsbeleid, bijvoorbeeld het aantal leerlingen in de klas niet aan toelating in de weg, dan is de school in beginsel gehouden de leerling toe te laten. De school is in een dergelijk geval verplicht om het kind als

leerling te accepteren. In het bijzonder onderwijs ligt dit anders. Daar mogen scholen leerlingen ook weigeren omdat zij de richting van de school – de religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging – niet onderschrijven. Maar ook aan de selectievrijheid op basis van religieuze of levensbeschouwelijke grondslag zijn grenzen gesteld. Zo mag het toelatingsbeleid niet tot ongerechtvaardigde ongelijke behandeling of tot discriminatie leiden (*Maimonides-arrest*¹⁰ en art. 7 lid 2 AWGB). Dit kan meebrengen dat ook een bijzondere school onder omstandigheden gehouden kan zijn een leerling toe te laten. Zowel voor een openbare als een bijzondere school kan er zo sprake zijn van een contracteerplicht die zich uit in een acceptatieplicht. De plicht te contracteren brengt in een dergelijke geval tevens een beperking in de keuze met wie te contracteren mee.

In de onderwijsrechtelijke literatuur lijkt men aan de beperkte vrijheid die zowel ouders als scholen kennen de conclusie te verbinden dat er geen wilsovereenstemming kan bestaan en dat dus van een overeenkomst geen sprake kan zijn.¹¹ In navolging van Houben meen ik dat beperking van de contractsvrijheid of contractdwang niet in de weg staat aan het karakter van een overeenkomst.¹² Wil en verklaring kunnen zeer wel overeenstemmen ook al is de wil gestuurd of afgedwongen door de wet. 'De wil zoals die vereist wordt in artikel 3:33 BW betekent niets anders dan dat iemand een verklaring aflegt zoals hij die bedoelt', aldus Houben.¹³ Er kan zo van een geldig aanbod worden gesproken, aangezien de verklaring van degene die contractdwang ervaart overeenstemt met zijn wil. Wordt het aanbod vervolgens aanvaard, dan zullen ook bij de aanvaarding de wil en verklaring overeenstemmen, ondanks het feit dat een partij eventueel gehouden is te aanvaarden. Aan de regels uit de artikelen 6:217 en 3:33 BW wordt aldus wel degelijk voldaan. Beperkte contractsvrijheid staat aan het aannemen van wilsovereenstemming en dus aan het tot stand komen van een contract niet in de weg.

Voor wat betreft de verhouding in het onderwijs kan worden volgehouden dat de wilsovereenstemming aanwezig kan zijn¹⁴; dat deze wil mogelijk gestuurd is omdat ouders en scholen verplicht zijn het contract aan te gaan, doet aan de geldige totstandkoming via de artikelen 3:33 en 6:217 BW niet af. Ook in andere situaties waarin partijen verplicht worden te contracteren komen er overeenkomsten tot stand, bijvoorbeeld bij de verplichte ziektekosten- of Wam-verzekering. Zulke plichten zijn – *mutatis mutandis* – te vergelijken met de leerplicht die het kind is opgelegd. Een contracteerplicht van de school is te vergelijken met bijvoorbeeld de acceptatieplicht van de netbeheerder.¹⁵

Het vermogensrechtelijke kader betreffende de totstandkoming van een overeenkomst kan worden gehanteerd in de context van het onderwijs. De aanmelding en toelating kunnen langs de lat van de artikelen 6:217 en 3:33 (jo. 3:35) BW worden gezien in termen van aanbod en aanvaarding. In veel gevallen zal kunnen worden aangenomen dat een school door middel van open dagen en via uitwerking van haar onderwijsvisie in schoolplannen en -gidsen een uitnodiging doet tot het doen van een aanbod. Ouders of het kind doen vervolgens desgewenst een aanbod door het kind aan te melden. De school kan of moet dit aanbod aanvaarden door het kind toe te laten.¹⁶ Niet is vereist dat dit schriftelijk plaatsvindt, rechtshandelingen kunnen in beginsel in iedere vorm geschieden (art. 3:37 lid 1 BW), ook mondeling.

Bij het aangaan van de onderwijsverhouding lijkt niet in termen van aanbod en aanvaarding te worden gesproken. Dat is niet verwonderlijk, maar staat aan de totstandkoming van een overeenkomst niet in de weg. Ook in andere situaties komen overeenkomsten tot stand zonder dat daarover expliciet wordt gesproken. Niettemin sluit het model van aanbod en aanvaarding aan bij aanmelding en toelating van een kind en laten aanmelding en toelating zich goed vertalen in termen van aanbod en aanvaarding. Zo bekeken lijkt het een kwestie van terminologie te zijn, maar het contractenrechtelijk kader omtrent totstandkoming heeft meer te bieden.

Partijen

Het kader kan bijvoorbeeld helpen de positie van betrokkenen vast te stellen, in het bijzonder of de ouders handelen voor zichzelf of als wettelijk vertegenwoordiger van hun kind dan wel in beide hoedanigheden tegelijk. Buiten het vermogensrecht ontbreekt een dergelijk kader. Wie zijn als partijen bij een onderwijsovereenkomst aan te merken? Aan de ene kant staat de school¹⁷, maar wie is partij aan de andere zijde? Is dat de leerling, zijn ouders of zijn zij dat alle drie? Vast moet worden gesteld in welke hoedanigheid de ouders handelen: handelen zij voor zichzelf, in hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van het kind of in beide hoedanigheden tegelijk? Ook voor het beantwoorden van deze vraag kan worden teruggegrepen op de algemene regels met betrekking tot de totstandkoming van overeenkomsten (de artikelen 3:33, 3:35 en 6:217 BW). In principe zijn de wilsverklaringen van partijen doorslaggevend, zodat in eerste instantie partijen zelf uitmaken wie er gebonden raakt. Bestaat er achteraf onduidelijkheid over de vraag wie er als partij mag worden beschouwd en rijst de vraag of de partij in eigen naam of in hoedanigheid van een ander heeft opgetreden dan 'komt het aan op hetgeen jegens elkaar is verklaard en over en weer uit elkaars verklaringen en gedragingen is afgeleid en mocht worden afgeleid'. Zo volgt uit het *Kribbebijter*-arrest.¹⁸

Wie zijn als partijen bij een onderwijsovereenkomst aan te merken? Aan de ene kant staat de school, maar wie is partij aan de andere zijde? Is dat de leerling, zijn ouders of zijn zij dat alle drie?

In het *Baby Joost*-arrest – waarin de vraag aan de orde kwam wie partij zijn bij een geneeskundige behandelingsovereenkomst ten aanzien van de behandeling van een minderjarig kind – wordt het *Kribbebijter*-arrest gevolgd en hieraan tegelijkertijd een nadere invulling gegeven. Baby Joost werd geopereerd aan een liesbreuk. Als gevolg van fouten tijdens de operatie raakt hij ernstig gehandicapt. De door hem geleden schade wordt vergoed maar ook de ouders vorderen schadevergoeding voor door hen als contractspartij geleden materiële en immateriële schade. De vraag die centraal stond, is of naast baby Joost zelf ook de ouders partij waren bij de ten behoeve van Joost gesloten geneeskundige behandelingsovereenkomst. De Hoge Raad overweegt voor de situatie tussen arts, kind en ouders dat op het moment dat partijen zich bij het sluiten van de overeenkomst niet over de hoedanigheid van de ouders hebben uitgelaten – treden zij op voor zichzelf, in hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger, of in beide hoedanigheden tegelijk – de wederpartij er vanuit mag gaan dat de ouders de overeenkomst uitsluitend namens hun kind sloten, dus alleen in hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger en niet (mede) voor zichzelf.¹⁹ De Hoge Raad ziet

hierbij niet over het hoofd dat ouders een eigen belang hebben bij de correcte nakoming van de ten behoeve van hun kind gesloten overeenkomst. De enkele aanwezigheid van zo'n belang is niet voldoende om de ouders tot partij bij de overeenkomst te maken, aldus de Hoge Raad.²⁰

De door de Hoge Raad uitgezette lijn kan ook in het onderwijs worden gevolgd. Voor zover partijen zich bij het sluiten van de onderwijsovereenkomst niet uitlaten over de hoedanigheid van de ouders mag de school er vanuit gaan dat de ouders als wettelijk vertegenwoordiger in naam van hun kind handelen. Gevolg hiervan is dat het kind partij is en in beginsel niet mede de ouders. Er wordt daarbij geen afbreuk gedaan aan een eigen belang dat ouders hebben.²¹ Het is voor het voldoen aan de verplichting van ouders tot verzorging en opvoeding uit artikel 1:247 BW en voor de verplichting de leerling op school in te schrijven uit de Leerplichtwet (art. 2 LPW) of om tegemoet te komen aan het eigen belang van de ouders bij een goed onderwezen kind, niet nodig dat ouders zelf partij zijn bij de overeenkomst. Ouders kunnen aan de opvoedingsplicht of verplichting tot inschrijving voldoen door te handelen als wettelijk vertegenwoordiger en zodoende namens hun kind de overeenkomst te sluiten.²² Met als resultaat dat, aangezien een minderjarige leerling gezien zijn leeftijd de overeenkomst nu eenmaal niet zelf kan sluiten, de ouders in hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordigers voor en namens hem optreden. De wettelijke vertegenwoordiging stelt ouders in staat de overeenkomst te sluiten in naam van een steeds zelfstandiger handelend kind. Dit sluit ook aan bij de ontwikkeling van het kinder- en jeugdrecht en bij het uitgangspunt in het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) dat benadrukt dat het kind zelf subject of drager is van rechten.²³ Vanzelfsprekend geldt wel hoe jonger het kind hoe groter de rol en verantwoordelijkheden van de ouders. Beogen school en ouders dat ouders wel partij worden, dan verdient aanbeveling dat zij zich hier over uitlaten en dit expliciet afspreken.

Het *Baby Joost*-criterium is ook in rechtspraak over onderwijs toegepast: partijen hadden zich bij het aangaan van de onderwijsovereenkomst over de hoedanigheid van de ouders niet uitgelaten en er deden zich geen andere feiten of omstandigheden voor om van het uitgangspunt dat zij dan in hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger zijn opgetreden af te wijken. Aldus werden als partijen het kind en de school aangemerkt.²⁴

Inhoud

Het contractenrecht geeft een specifiek kader om de inhoud van de rechtsverhouding vast te stellen. Zo bepaalt artikel 6:248 lid 1 BW dat een overeenkomst niet alleen de door partijen overeengekomen rechtsgevolgen heeft, maar ook die welke, naar de aard van de overeenkomst, uit de wet, de gewoonte of de eisen van redelijkheid en billijkheid voortvloeien, in aanmerking genomen de aard van de overeenkomst. Dit contractenrechtelijke kader geeft houvast in de vorm van beoordelingscriteria en bronnen waarop moet worden teruggevallen en brengt een zekere systematiek mee, gelet op het drieluik van uitleg, aanvulling en beperking. Een dergelijk kader is in een buitencontractuele benadering niet voor handen.²⁵

Wat partijen zijn overeengekomen wordt vastgesteld door uitleg van hun afspraken, aan de hand van de *Haviltex*-maatstaf. Bij uitleg van een schriftelijk contract kan niet worden volstaan met 'alleen

maar een zuiver taalkundige uitleg van de bepalingen van dat contract', maar komt het aan op 'de zin die partijen in de gegeven omstandigheden over en weer redelijkerwijs aan deze bepalingen mochten toekennen en op hetgeen zij te dien aanzien redelijkerwijs van elkaar mochten verwachten.'²⁶ Ook bij een mondelinge overeenkomst heeft het *Haviltex*-criterium te gelden.²⁷ Hierbij spelen dus onder andere de gerechtvaardigde verwachtingen van partijen en de maatstaven van redelijkheid en billijkheid een belangrijke rol. Dit brengt mee dat voor het uitleggen van de tussen leerling en school overeengekomen rechtsgevolgen een flexibele en subtiële maatstaf bestaat waarbinnen rekening kan worden gehouden met de omstandigheden van het voorliggende geval, met de context van het onderwijs en met de belangen van de leerling, maar ook met die van overige leerlingen, leerkrachten of de school. Deze belangen kleuren de verwachtingen van partijen immers in. Daar waar passend kan er binnen de *Haviltex*-maatstaf naar een meer objectieve uitleg worden opgeschoven.²⁸ Bijvoorbeeld ten aanzien van schoolgidsen, reglementen of het leerlingenstatuut kan een uniforme uitleg relevant zijn, deze reglementen zijn immers op elke leerling van toepassing. Juist in het onderwijs is de relatie tussen een leerling en een school dynamisch en ontwikkelt deze zich. Bijzonder is dat de mogelijkheid van 'dynamische uitleg' ruimte geeft om de overeenkomst mee te laten ontwikkelen daar waar de verhouding tussen kind en school verandert.²⁹ Ook omstandigheden die zich na de totstandkoming hebben voorgedaan zouden een rol kunnen spelen in de uitleg.

Zijn partijen iets overeengekomen dat afwijkt van de bepalingen in de onderwijswetgeving dan rijst de vraag of en in hoeverre er sprake is van regelend of dwingend recht. Van regelend recht mogen partijen contactueel afwijken, maar van een wettelijke bepaling van dwingend recht niet.

Artikel 6:248 lid 1 BW legt ook een verbinding tussen de overeenkomst en de wet. Dit kan ook de publiekrechtelijke onderwijswetgeving betekenen. In hoeverre onderwijswetgeving de overeenkomst, en daarmee de rechten en verplichtingen van partijen over en weer, in- of aanvult is afhankelijk van de formulering en strekking van de desbetreffende bepaling. Indien een bepaling uit de onderwijswetgeving zich leent voor toepassing in de rechtsverhouding tussen de leerling en de school dan zal deze, wanneer partijen niets anders hebben afgesproken, de overeenkomst aanvullen en dus werken in de interne relatie.³⁰ Het betreft dan kort gezegd bepalingen die gericht zijn op de leerling en mede strekken tot bescherming van de belangen van de leerling. Gedacht kan met name worden aan bepalingen uit de onderwijswetgeving die de 'cognitieve aspecten', 'onderwijskundige uitgangspunten' en 'maatschappelijke aspecten' beslaan.³¹ Zijn partijen iets overeengekomen dat afwijkt van de bepalingen in de onderwijswetgeving dan rijst de vraag of en in hoeverre er sprake is van regelend of dwingend recht. Van regelend recht mogen partijen contactueel afwijken, maar van een wettelijke bepaling van dwingend recht niet.³² Op dit punt is de onderwijswetgeving alles behalve toegesneden op de eventuele contractenrechtelijke gevolgen. Zij maakt niet duidelijk of strijd met de wet nietigheid of vernietigbaarheid van een van een beding of de overeenkomst meebrengt, dan wel of strijd met de wet anderszins wordt gesanctioneerd. De geldigheid van contractuele bedingen zal moeten worden beoordeeld aan de hand van artikel 3:40

BW.³³ Het is de onderwijswetgever dan ook aan te bevelen stil te staan bij de eventuele privaatrechtelijke gevolgen van overtreding van onderwijswetgeving, anders gezegd bij het effect van de onderwijswetgeving op de contractuele relatie.

De overeenkomst kan ook worden aangevuld door de gewoonte of de eisen van redelijkheid en billijkheid. Hierbij kan met name rekening worden gehouden met de belangen van betrokkenen, zowel van de leerling als van overige leerlingen, leerkrachten en het bevoegd gezag (art. 3:12 BW).

Ten slotte biedt artikel 6:248 lid 2 BW de mogelijkheid de vastgestelde rechtsgevolgen van de overeenkomst te beperken. Een regel die als gevolg van een onderwijsovereenkomst tussen partijen geldt, is niet van toepassing voor zover dit in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn. Zo kan ingegrepen worden wanneer zich onaanvaardbare bedingen in een onderwijsovereenkomst voordoen of hieruit onaanvaardbare gevolgen dreigen voort te vloeien.

Kortom, het kader helpt vast te stellen wat partijen hebben afgesproken en mogen verwachten, vult indien nodig aan wat partijen ongeregeld hebben gelaten en geeft de mogelijkheid in te grijpen indien dit noodzakelijk is. Het kan recht doen aan de vrijheid van onderwijs en dan met name het deelaspect van de vrijheid van inrichting die een school toekomt, haar pedagogische autonomie. In eerste instantie kunnen scholen en leerlingen zelf de inhoud van een onderwijsovereenkomst bepalen, zij het binnen de grenzen van het onderwijsrecht, voor zover dat dwingend is.

De inhoud en dus de rechten en verplichtingen van partijen over en weer zullen aan de hand van artikel 6:248 lid 1 BW worden vastgesteld. Ze zijn daarmee mede afhankelijk van wat partijen in een concreet geval voor ogen hadden en wat zij daaromtrent aanvoeren. Het is daarom niet mogelijk in algemene zin 'de' inhoud van de onderwijsovereenkomst te benoemen. Ik heb mij dan ook niet ten doel gesteld op zoek te gaan naar 'de' inhoud van de onderwijsovereenkomst. Wel heb ik een inventarisatie gemaakt van mogelijke hoofdverplichtingen en -rechten die in veel gevallen uit een onderwijsovereenkomst in het primair en voortgezet onderwijs zullen voortvloeien. De rechtsverhouding kent in de kern drie hoofdverplichtingen van de school, die nauw met elkaar samenhangen: 1) het geven van onderwijs, 2) ervoor zorgen dat dit van voldoende kwaliteit is en plaats heeft in een veilige en gezonde omgeving, en 3) het laten deelnemen van de leerling aan het onderwijs. Met deze verplichtingen bestaan corresponderende rechten van de leerling. Ook op de leerling rusten drie hoofdverplichtingen. Zo is de leerling verplicht 1) tot het deelnemen aan het onderwijs, 2) tot het zich goed gedragen en onthouden van ordeverstorend gedrag en 3) rust op hem de verplichting zich in te spannen tijdens het volgen van het onderwijs. Zowel de verplichtingen van de school als die van de leerling kunnen worden gekarakteriseerd als verbintenissen. Van de verplichtingen die rusten op de school kan de leerling in rechte nakoming vorderen. Ook de school kan in beginsel in rechte nakoming vorderen van de verplichtingen van de leerling. Wel denk ik dat het praktische belang van deze mogelijkheid niet groot is, omdat de school in praktijk eerder andere middelen zal aanwenden om de leerling aan zijn verplichtingen te houden. De overige karakteristieken van de overeenkomst hangen weliswaar af van

uitleg van de overeenkomst in de concrete omstandigheden van het geval, maar in algemene zin kunnen de door mij geschetste verbin-tenissen als inspanningsverbanden worden beschouwd en niet als resultaatverbanden. Verder is een onderwijsovereenkomst in algemene zin als wederkerige overeenkomst te kwalificeren: de school en de leerling zijn over en weer gehouden tot prestaties. Daarnaast kan een onderwijsovereenkomst als een duurovereenkomst voor bepaalde tijd worden aangemerkt. Dit sluit aan bij de praktijk in het onderwijs waarin de rechtsverhouding in beginsel voor een langere periode wordt aangegaan en het draait om voortdurende prestaties van partijen over en weer voor een bepaalde tijdspanne aangegaan.³⁴

3. Aanknopingspunten keuze voor overeenkomst

Het onderzoek laat zien dat en hoe contractenrechtelijke leerstukken kunnen worden toegepast in het primair en voortgezet onderwijs. Uit de behandelde leerstukken is af te leiden dat het contractenrecht kaders biedt voor de beoordeling van de rechtsverhouding tussen school en leerling, en eventueel ouders. Deze kaders geven houvast voor de beoordeling van de rechtsverhouding tussen school, leerling en ouders, bijvoorbeeld bij het vaststellen van de rechten en verplichtingen van partijen, van totstandkoming tot beëindiging van de rechtsverhouding. Het contractenrecht geeft zulke houvast in de vorm van een systeem van materieelrechtelijke beoordelingscriteria en gezichtspunten aan de hand waarvan vragen omtrent het partij zijn bij de onderwijs-overeenkomst, de inhoud van de onderwijsovereenkomst, maar ook over de uitoefening van bevoegdheden kunnen worden beantwoord. Ze betreffen zo de gehele levensloop van de overeenkomst, van contractsluiting tot beëindiging. De leerstukken bieden bovendien voldoende ruimte om rekening te houden met de bijzondere context van het onderwijs en om betekenis toe te kennen aan de omstandigheden van het concrete geval, of die nu betrekking hebben op het ontwikkelingsproces dat leerlingen meemaken of de specifieke belangen van een individuele leerling, dan wel de belangen van de medeleerlingen, de ouders, de school én haar leerkrachten. Zulke kaders ontbreken wanneer de rechtsverhouding buitencontractueel wordt benaderd.

Inherent aan het onderwijsterrein is de publiekrechtelijke kant ervan. Deze publiekrechtelijke normering brengt de onderwijsrechtelijke literatuur tot bezwaren tegen een onderwijsovereenkomst.³⁵ Bezwaren in verband met de interactie tussen de publieke onderwijswetgeving en het privaatrechtelijke contractenrecht kunnen worden overwonnen binnen dit contractenrechtelijke kader. Zo blijkt uit de toepassing van de onderzochte leerstukken dat met de publiekrechtelijke normering in het contractenrecht ruimschoots rekening kan worden gehouden. Bij de totstandkoming van de onderwijsovereenkomst kan publiekrechtelijke regelgeving bijvoorbeeld haar uitwerking vinden in het model van aanbod en aanvaarding. De normen die voorschrijven dat ouders hun leerplichtige kind moeten aanmelden en dat scholen in sommige gevallen het kind moeten accepteren, kunnen worden gezien als contracteerplichten. Bij de vaststelling van de inhoud van de overeenkomst komt de onderwijswetgeving tot haar recht doordat het BW zelf voorziet in aanvulling door de wet van hetgeen door partijen is overeengekomen. Maar ook de leerstukken van

uitleg, aanvulling en beperking van overeenkomsten op grond van de redelijkheid en billijkheid kunnen dienen als 'doorgeefluik' van publiekrecht, waardoor bepalingen uit onderwijswetgeving doorwerken in de onderwijsovereenkomst. Verder zal ook bij de – in dit artikel niet besproken – uitoefening van bevoegdheden die het contractenrecht biedt, rekening worden gehouden met voorschriften uit de onderwijswetgeving. Het is de wetgever aan te bevelen te verduidelijken in hoeverre onderwijswetgeving doorwerkt in de relatie met de leerling. De wetgever zou de praktijk faciliteren als hij zich uitlaat over het effect van de onderwijswetgeving op de overeenkomst tussen school, leerling en eventueel de ouders.

Waar in de rechtspraak de kwalificatie in het midden wordt gelaten zou er voor een overeenkomst kunnen worden gekozen, zonder afbreuk te doen aan de betrokken belangen. Mijns inziens leent het contractenrecht zich voor toepassing op de rechtsverhouding in het onderwijs. Daarbij komt dat uitgaan van een overeenkomst zekerheid biedt over de kwalificatie van de rechtsverhouding.

Het is de wetgever aan te bevelen te verduidelijken in hoeverre onderwijswetgeving doorwerkt in de relatie met de leerling. De wetgever zou de praktijk faciliteren als hij zich uitlaat over het effect van de onderwijswetgeving op de overeenkomst tussen school, leerling en eventueel de ouders.

Toegegeven, ik heb mij niet gezet aan een empirische studie naar de meting van de effectiviteit of doeltreffendheid van een onderwijsovereenkomst. Toch veroorloof ik mij een enkele opmerking over wat men van een overeenkomst zou kunnen verwachten. Men zou kunnen vrezen dat de verhouding tussen leerling, ouders en school verzakelijkt of verjuridiseert door deze als een overeenkomst te beschouwen. Hier kan tegen worden ingebracht dat deze juridisering zich de afgelopen jaren al heeft voorgedaan zonder dat er specifiek een keuze voor het contract gemaakt is. Daar komt bij dat het benadrukken van bijvoorbeeld de wederkerigheid van de overeenkomst de rechtsverhouding meer in balans zou kunnen brengen: het gaat niet alleen om wat de school geacht wordt om te doen, maar ook om wat van de leerling en zijn ouders kan worden verwacht. Waar er al sprake is van juridisering, is het een voordeel dat het contractenrecht kaders biedt om deze juridisering het hoofd te bieden.

Er zijn eerder stemmen opgegaan voor het regelen van de onderwijsovereenkomst als bijzondere overeenkomst in Boek 7 BW.³⁶ Hoewel Boek 7 BW een plek kan zijn voor het regelen van specifieke zaken betreffende de onderwijsovereenkomst³⁷, is het nog de vraag of aan een specifieke regeling ook behoefte is. Mijns inziens is het verstandig zich eerst bewust te worden van de werking van de contractenrechtelijke leerstukken zelf en hoe er in de onderwijsverhouding gewerkt kan worden met het algemene contractenrecht zoals dat is neergelegd in Boek 6 BW, voordat tot regeling in Boek 7 wordt overgegaan. Een ander uiterste is het schrappen van de onderwijsovereenkomst uit de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). In de volgende paragraaf besteed ik in het licht van de voorgaande bevindingen nog enige woorden aan een actueel voornemen van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op dit punt.

4. Wachten met schrappen van de onderwijsovereenkomst uit de WEB?

De minister wil de rechtspositie van de mbo-student versterken, een laagdrempelige geschillenbeslechting creëren en de administratieve lasten voor mbo-scholen verminderen. In haar kamerbrief van februari 2019 schrijft zij voornemens te zijn de onderwijsovereenkomst uit de WEB te schrappen.³⁸ De minister heeft hiertoe besloten naar aanleiding van het rapport van het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht over de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student.³⁹ Zetten voorgaande bevindingen ten aanzien van het primair en voortgezet onderwijs het schrappen van de onderwijsovereenkomst in het mbo in een ander perspectief?

Het is allereerst goed te beseffen dat met het schrappen van de onderwijsovereenkomst uit de wet nog steeds sprake kan zijn van een overeenkomst tussen student en onderwijsinstelling. Voor de totstandkoming van een overeenkomst is een wettelijke verankering namelijk helemaal niet nodig. In dat licht rijst de vraag wat de minister precies bedoelt met het schrappen uit de wet van de onderwijsovereenkomst in huidige vorm.⁴⁰ Heeft zij voor ogen dat er na schrapping alsnog een overeenkomst tot stand kan komen of wil zij duidelijk maken dat er geen overeenkomst tot stand komt? Indien het de bedoeling van de minister is om geheel buiten het vaarwater van het contractenrecht te blijven, wees er dan van bewust welke kaders er worden gemist. Bovendien biedt het idee aan te sluiten bij regulering van andere onderwijssectoren⁴¹ mijns inziens weinig steun, aangezien bijvoorbeeld in het primair en voortgezet onderwijs de aard van de onderwijsverhouding geen uitgemaakte zaak is. Daarbij zij opgemerkt dat voor het bijzonder onderwijs in de literatuur in de regel van een overeenkomst als grondslag wordt uitgegaan.⁴²

De versterking van de rechtspositie van de student is een belangrijk streven. Rechten en verplichtingen nader vastleggen in de onderwijswet, zoals de minister van plan is⁴³, kan tot een versteviging van deze positie bijdragen. Maar hiervoor is niet noodzakelijk dat de onderwijsovereenkomst wordt geschrapt. Het kader omtrent het vaststellen van de inhoud van een overeenkomst toont aan dat onderwijswetgeving haar gelding kan hebben en van invloed kan zijn doordat zij de rechten van partijen nader in- en aanvult. Het één sluit het ander derhalve niet uit. Tegelijkertijd zijn de verwachtingen van het neerleggen van rechten en verplichtingen in de wet mogelijk te hooggespannen. Over de onderwijsovereenkomst wordt opgemerkt dat studenten beperkt kennis nemen van relevante informatie in het contract, dat deze in de tas blijft zitten, pas bij problemen te voorschijn komt en daarnaast dat deze moeilijk te doorgronden is.⁴⁴ Het is de vraag of dit met wettelijke vaststelling van rechten en plichten anders zal zijn. Bovendien kan de wet niet alles regelen, een overeenkomst kan dit ook niet. Voor overeenkomsten geldt echter de geruststellende gedachte dat dit ook niet hoeft, aangezien het BW juist is uitgerust de rechtsverhouding aan te vullen wanneer dat nodig is. Het punt van gebrek aan gelijkwaardigheid tussen student en school en het niet hebben van onderhandelingsruimte⁴⁵ lijkt vanuit contractenrechtelijk oogpunt te ver door te schieten. Het uitgangspunt van het contractenrecht is inderdaad contractsvrijheid maar hier zijn uitzonderingen op. Er zijn wel meer situaties waar-

bij er sprake is van een geringe onderhandelingspositie van een der partijen en bovendien kennen meer sectoren omtrent goederen en diensten die essentieel zijn in het maatschappelijk leven beperkingen van contractsvrijheid. Ook contractdwang – mogelijk in de vorm van een toelatingsrecht van de mbo-student – is het contractenrecht in beginsel niet vreemd.

Een laagdrempelige geschillenbeslechting inrichten en zo de rechtsbescherming van de student verbeteren is eveneens nastrevenswaardig, maar dit kan ook zonder het van de hand doen van de onderwijsovereenkomst worden bereikt. Ik krijg de indruk dat het grootste pijnpunt in het mbo het schriftelijkheidsvereiste is dat administratieve lasten meebrengt.⁴⁶ Het is mogelijk de pijlen te richten op dit schriftelijkheidsvereiste en niet de overeenkomst als zodanig te schrappen. Het totstandkomingskader toont dat een overeenkomst immers ook op andere wijze dan schriftelijk tot stand kan komen. De mogelijkheid de ouderhandtekening te laten vervallen zal vanwege de in beginsel handelingsonbekwaamheid van de minderjarige mbo-studenten nader moeten worden onderzocht.⁴⁷ De betrokkenheid van ouders is immers relevant, aangezien zij in beginsel als wettelijk vertegenwoordiger namens hun minderjarige kind handelen.

De minister heeft laten weten over de uitwerkingsvragen een goed debat te zullen hebben bij het wetsvoorstel.⁴⁸ Volgens mij maakt zij terecht een pas op de plaats. Inzicht in de toepassing van het contractenrecht kan aan de discussie over haar voornemen bijdragen.

Noten

1. Kamerstukken II 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) d.d. 27 februari 2019); Verslag Tweede Kamer 9 april 2019, 72-32-1 (Resultaten JOB-monitor en toelatingsbeleid mbo); Kamerstukken II 2018/19, 31524, 420 (Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 5 juni 2019), p. 38 en 46.
2. Rapport Stichting Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht (R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman) uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW, 'Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student', 13 augustus 2018.
3. Zie voor een uiteenzetting van dit debat en verwijzingen, S. Voskamp, *Onderwijsovereenkomst* (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2018, p. 8-19, te raadplegen via openaccess.leidenuniv.nl.
4. Delen uit onderhavige bijdrage zijn ontleend aan mijn proefschrift en aan de bespreking van drie van mijn stellingen in het *WPNR* 2019/7248, p. 560-564.
5. Voor opschorting, ontbinding en opzegging verwijs ik naar het proefschrift (hoofdstuk 4 en 5 en de desbetreffende delen in het slothoofdstuk 6). Zie ook mijn bespreking van de stelling over ontbinding in *WPNR* 2019/7248, p. 563-564.
6. C.H. Sieburgh, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 6. Verbintenissenrecht. Deel III. Algemeen overeenkomstenrecht*, Deventer: Kluwer 2018, nr. 9 en nrs. 119, 163, 164.
7. Asser/Sieburgh 6-III 2018/41.
8. I.S.J. Houben, *Contractdwang* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2005, p. 2.
9. Houben 2005, p. 3.
10. HR 21 januari 1988, NJ 1988/891 (*Maimonides*).
11. Zie R. Snel & A. Postma, 'Aansprakelijkheid van de gemeente voor de verzorging van primair onderwijs', *De Gemeentestem* 1999, nr. 7091, 1, p. 66; B.P. Vermeulen & P.J.J. Zoontjens, 'Het 'algemene' bestuursrecht en het 'bijzondere' onderwijsrecht', in C.J.A.M. Kortmann, B.P. Vermeulen & P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*

- (Preadvies VAR-reeks 124), Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2000, p. 107-108. Zie over de bezwaren ook B.M. Pajmans, *De zorgplicht van scholen. De grondslag en reikwijdte van de civielrechtelijke zorgvuldigheidsnorm van scholen jegens leerlingen* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2013, p. 46. De regering heeft daarentegen in het aannemen van wilsovereenstemming in het bijzonder onderwijs geen problemen gezien: 'Nadat door het bestuur van de rechtspersoon waarvan een bijzondere school uitgaat over de toelating van een leerling positief is beslist en de wettelijk vertegenwoordiger van de leerling deze heeft laten inschrijven c.q. de leerling zich heeft laten inschrijven, is er sprake van wilsovereenstemming en is naar het oordeel van de ondergetekenden een overeenkomst (naar burgerlijk recht) tot stand gekomen', *Kamerstukken II* 1988/89, 20 616, 6, p. 53 (MvA).
12. Houben 2005, p. 219-222.
 13. Houben 2005, p. 220.
 14. Vgl. C.W. Noorlander 2005, *Recht doen aan leerlingen en ouders. De rechtspositie van leerlingen en ouders in het primair en voortgezet onderwijs* (diss. VU Amsterdam), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 250; vgl. ook T.F.E. Tjong Tjin Tai, 'Ouders en kinderen als partij bij een overeenkomst', *WPNR* 2017/7159, p. 556.
 15. Zie hierover Houben 2005, hoofdstuk 2.
 16. Zie nader Voskamp 2018, par. 2.4.
 17. Ten behoeve van de leesbaarheid gebruik ik het begrip school, in preciezere termen moet worden gesproken van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zie Voskamp 2018 par. 1.8 en p. 28 voetnoot 2.
 18. HR 11 maart 1977, *NJ* 1977/521, m.nt. G.J. Scholten (*Kribbebijter*).
 19. HR 8 september 2000, *ECLI:NL:HR:2000:AA7041*, *NJ* 2000/734, m.nt. A.R. Bloembergen (*Baby Joost*), r.o. 3.5.
 20. HR 8 september 2000, *ECLI:NL:HR:2000:AA7041*, *NJ* 2000/734, m.nt. A.R. Bloembergen (*Baby Joost*), r.o. 3.5 slot.
 21. Zie in dit verband A-G Langemeijer in zijn conclusie onder 2.14 en 2.15, HR 8 september 2000, *ECLI:NL:PHR:2000:AA7041*, (*Baby Joost*), waar voor 'gezond kind' moet worden gelezen 'goed onderwezen kind'.
 22. Anders Tjong Tjin Tai 2017, p. 557: Tjong Tjin Tai ziet in het bestaan van een eigen belang van ouders wel rechtvaardiging voor het pro se handelen van ouders en het partij zijn bij de onderwijsovereenkomst.
 23. Vgl. art. 5 IVRK; G. Kamchedzera, *A commentary on the United Nations Convention on the rights of the child. Article 5 The child's Right to Appropriate Direction and Guidance*, Leiden & Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2012, bijv. p. 13,14; M. Blaak e.a., *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Leiden: Defence for Children 2012.
 24. Hof Arnhem-Leeuwarden 26 januari 2016, *ECLI:NL:GHARL:2016:502*, r.o. 7.11.
 25. Zie Voskamp 2018, par. 3.4 over vaststelling van de inhoud van de rechtsverhouding in een buitencontractuele benadering.
 26. HR 13 maart 1981, *NJ* 1981/635, m.nt. C.J.H. Brunner (*Ermes c.s./Haviltex*).
 27. HR 4 september 2009, *NJ* 2009/397 (*Van Regteren/VGK*), r.o. 3.4.2.
 28. Zie nader Voskamp 2018, par. 3.2.2.
 29. Het begrip 'dynamische uitleg' is geïntroduceerd door Valk in: H.N. Schelhaas & W.L. Valk, *Uitleg van rechtshandelingen*, Preadviezen Nederlandse Vereniging voor Burgerlijk recht, Zutphen: Uitgeverij Paris bv 2016. Zie nader Voskamp 2018, par. 3.2.2.5.
 30. Zie hierover en over de discussie t.a.v. 'regelen voor het openbaar onderwijs' en 'bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs', Voskamp 2018, par. 3.2.3 en par. 3.2.6.
 31. Zie Voskamp 2018, par. 3.2.6 waarin deze door mij onderscheiden categorieën en voorbeelden van bepalingen worden besproken. Bij 'cognitieve aspecten' is te denken aan bepalingen die in hoofdlijnen de inhoud van het onderwijs voorschrijven, zoals art. 9 Wpo; onder 'onderwijskundige uitgangspunten' vallen bepalingen die meer gericht zijn op de doelstellingen van het onderwijs, bijv. 8 Wpo over ononderbroken ontwikkelingsproces; 'maatschappelijke aspecten' ziet op bepalingen die in algemene zin van de school eisen dat zij 'zorg zal dragen', zoals art. 10 Wpo over de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs.
 32. Zie over regelen en dwingend recht buiten het BW Voskamp 2018, par. 3.2.3.4.
 33. Dit is geen sinecure, zie Voskamp 2018, par. 3.2.3.4.
 34. Zie voor een nadere toelichting en uitwerking van deze karakteristieken Voskamp 2018, par. 3.3.
 35. Zie hiervoor Voskamp 2018, o.a. par. 1.4 en 6.3.
 36. Zie voor vindplaatsen Voskamp 2018, p. 18.
 37. Zie hiervoor Voskamp 2018, par. 6.5.
 38. Zie nader *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019). De minister streeft ernaar in 2020 met een wetsvoorstel te komen.
 39. Zie voor dit rapport de Stichting Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht (R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman) uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW, 'Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student', 13 augustus 2018.
 40. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 2.
 41. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 3, waarin in het kort de conclusies uit het NCOR rapport aan bod komen.
 42. Zie hierover Voskamp 2018, par. 1.4. Zie over de discussie omtrent de aard van de rechtsverhouding en zijn visie t.a.v. de onderwijsovereenkomst het recent verschenen boek van P.J.J. Zoontjens, *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid*, Den Haag: Boom juridisch 2019, par. 10.2.
 43. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 5 onder nr. 1 en p. 6.
 44. Zie o.a. *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 3, waarin in het kort de conclusies uit het NCOR rapport aan bod komen.
 45. Zie o.a. *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 3, waarin in het kort de conclusies uit het NCOR rapport aan bod komen.
 46. Zie o.a. *Kamerstukken II* 2018/19, 31524, 403 (Brief van de Minister van OCW d.d. 27 februari 2019), p. 5 onder nr. 3.
 47. De minister heeft laten weten zich over dergelijke specifieke punten te gaan buigen, Verslag Tweede Kamer 9 april 2019, 72-32-1 (Resultaten JOB-monitor en toelatingsbeleid mbo).
 48. Verslag Tweede Kamer 9 april 2019, 72-32-1 (Resultaten JOB-monitor en toelatingsbeleid mbo).